Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

34 049

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten in verband met Verordening (EU) Nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PbEU 2013, L 287) (Uitvoeringswet verordening bankentoezicht)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIEN[1]

Vastgesteld 24 maart 2015

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben daarover nog de hiernavolgende vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en zij hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel waarin het Europese SSM wordt geïntroduceerd. Door het bankentoezicht te centraliseren wordt beoogd de stabiliteit van het financiële stelsel in de Europese Unie en in de lidstaten te vergroten. Deze leden hebben nog wel enkele vragen over het wetsvoorstel.

2. Tijdstip van indiening wetsvoorstel

De verordening bankentoezicht is op 29 oktober 2013 gepubliceerd en per 4 november 2013 in werking getreden. Vanaf 4 november 2014 is het Europese gemeenschappelijke toezichtmechanisme (*single supervisory*

---

[1] Samenstelling:
Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Essers (CDA) *(voorzitter),* Sylvester (PvdA), Terpstra (CDA), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Knip (VVD), Backer (D66), De Boer (GL), Van Boxtel (D66), Bröcker (VVD), Ester (CU), De Grave (VVD) *(vice-voorzitter),* Hoekstra (CDA), De Lange (OSF), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Van Beek (PVV), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Van Zandbrink (PvdA)

kst-34049-B
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

mechanism, SSM) feitelijk van kracht en kan de Europese Centrale Bank (ECB) toezichtbesluiten over banken vaststellen. De leden van de **PvdA**-fractie vragen de regering hoe deze taakstelling en bevoegdheid van de ECB zich verhouden tot het feit dat de uitvoeringswet nog niet in werking is getreden. Hebben zich hierdoor problemen voorgedaan met betrekking tot de taak- en bevoegdheidsverdeling tussen ECB en De Nederlandsche Bank (DNB) c.q. verwacht de regering dat er zich nog problemen gaan voordoen tot het moment van aanvaarding van het wetsvoorstel door de Staten-Generaal?

Ook de leden van de **SP**-fractie hebben vragen over het tijdstip van indiening van het wetsvoorstel. De memorie van toelichting stelt op de eerste bladzijde: «De verordening is gepubliceerd op 29 oktober 2013 en per 4 november 2013 in werking getreden. De ECB zal met het oog op de voorbereiding op haar taak onder het SSM pas vanaf 4 november 2014 toezichtsbesluiten over banken vaststellen.» Het wetsvoorstel is (na adviesaanvrage bij de Raad van State d.d. 20 augustus 2014) op 6 oktober 2014 ingediend. Gaat het bij het onderhavige wetsvoorstel slechts om formaliteiten die gezien de verordening geringe urgentie hadden of hebben? Zo nee, waarom was een spoediger indiening niet mogelijk? Heeft het Ministerie van Financiën voldoende wet-voorbereidend ambtelijk personeel?

3. Verordening nr. 1024/2013

Prudentieel toezicht bij de ECB

Graag ontvangen de leden van de **PvdA**-fractie een overzicht van de taken en bevoegdheden welke uit hoofde van de verordening bankentoezicht aan de ECB worden overgedragen, uitgesplitst naar taken en bevoegdheden die tot dusverre door DNB ten uitvoer werden uitgebracht versus nieuwe taken en bevoegdheden.
Deze leden vernemen voorts graag van de regering of zij voorziet dat het SSM verdere schaalvergroting van de banken in de hand werkt. Over welke sturingsmechanisme beschikt het SSM om het verschijnsel van «too big to fail»-banken te voorkomen c.q. te elimineren? Wat is in dit kader de relatie tussen het SSM en de *European Systematic Risk Board* (ESRB)?

De leden van de **D66**-fractie merken op dat het SSM het gebruik van één set regels en standaarden bevordert als basis voor het prudentieel toezicht op Europese kredietinstellingen. Dit kan leiden tot meer homogeniteit binnen het risicomanagement van deze instellingen, waardoor de reactie op een negatieve schok ook vergelijkbaar zal zijn. Verschillende economen waarschuwen voor het feit dat het systeemrisico hierdoor zal toenemen.[2] Deelt de regering deze zorg over de keerzijde van meer homogene regulering op Europees niveau? Biedt het *single rulebook* voldoende ruimte om de diversiteit binnen de Europese financiële sector te waarborgen, zo vragen deze leden.
Lidstaten buiten de Eurozone kunnen ook deelnemen aan het SSM. De besluitvorming binnen de raad van bestuur van het ECB kan daardoor ook voor deze lidstaten verstrekkende gevolgen hebben. De ECB weegt echter alleen de belangen van de Eurozone mee binnen de besluitvorming, wat kan leiden tot negatieve effecten voor de deelnemende lidstaten buiten de Eurozone. De aan het woord zijnde leden zijn benieuwd hoe de regering aankijkt tegen deze situatie. Is zij van mening dat de belangen van

[2] Charles A.E. Goodhart & Wolf Wagner, «Regulators should encourage more diversity in the financial system», www.voxEU.org – CEPR's Policy Portal, 12 april 2014.

deelnemende niet-eurolanden moeten worden meegewogen binnen de besluitvorming over het SSM?

Implicaties voor toezicht, verantwoording en controle

De Algemene Rekenkamer constateert in haar brief van 2 juli 2014 aan de Tweede Kamer, die in afschrift aan de Eerste Kamer is gestuurd[3], dat de Europese Rekenkamer (ERK) onder het SSM geen nieuwe expliciete taken heeft gekregen om het functioneren van het toezicht van de ECB te toetsen. Aangezien de ERK geen toegang heeft tot de toezichtsdossiers van individuele grote banken, treedt er in sommige landen (waaronder Nederland) een verslechtering op in de mogelijkheden voor onafhankelijke externe controle. De regering zet zich in voor voldoende bevoegdheden voor de ERK om de toezichtstaken goed uit te kunnen voeren. Acht de regering het, gezien het krachtenveld, waarschijnlijk dat het ERK deze bevoegdheden ook krijgt? Zo ja, binnen welke termijn? Ziet de regering in de tussentijd op nationaal niveau mogelijkheden om het controlegat te dichten? De leden van de **D66**-fractie vernemen graag de reactie van de regering op deze vragen.
Deze leden vragen zich voorts af waar de democratische verantwoording wordt belegd over het toezicht op de significante Nederlandse banken. Klopt het dat de ministeriële verantwoordelijkheid na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel enkel ligt bij het functioneren van het toezicht op de minder significante banken in Nederland? Zo ja, is het door de ECB uitgevoerde toezicht op significante banken in de ogen van de regering wel democratisch gelegitimeerd?

Rechtsbescherming

Vergunningverlening en -intrekking en het afgeven van verklaringen van geen bezwaar voor het aantrekken of afstoten van gekwalificeerde deelnemingen worden exclusief bij de ECB belegd. Voor de afwijzing van een vergunningaanvraag geldt dat de nationale bevoegde autoriteit dit wel zelf kan blijven doen. Zien de leden van de **PvdA**-fractie het juist dat dit impliceert dat voor wat betreft het afwijzen van een vergunningaanvraag door de nationale bevoegde autoriteit de betreffende kredietinstelling niet onder de rechtsbescherming van het EU-recht valt? Is het in dit kader denkbaar dat een kredietinstelling een vergunningaanvraag in een van de deelnemende lidstaten afgewezen ziet, terwijl een vergelijkbare vergunningaanvraag in een andere deelnemende lidstaat wel wordt goedgekeurd? Kan de kredietinstelling in dat geval voor bezwaar of beroep toch bij de *administrative board of review* respectievelijk het Hof van Justitie van de EU terecht?

4. Het onderhavige wetsvoorstel

Voorgesteld wordt om het huidige samenwerkingsmodel in de Wet op het financieel toezicht tussen DNB en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor bepaalde besluiten die binnen het SSM vallen, zo veel mogelijk onder het SSM voort te zetten. Dit betreft bijvoorbeeld de bindende aanbeveling ten aanzien van de geschiktheid en betrouwbaarheid van bestuurders. De leden van de **PvdA**-fractie vernemen graag van de regering of zij voorziet dat deze inzet het in stand houden van het «old boys network» in de hand werkt?
In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het wetsvoorstel ertoe strekt te verduidelijken dat ook in geval van toezicht op banken op basis van de verordening bankentoezicht, de samenwerking tussen DNB en de AFM «zoveel mogelijk op gelijke wijze plaats zal vinden en voorziet in een

[3] Ter inzage gelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning onder griffienummer 155472.

procedure daarvoor» (p. 11). De aan het woord zijnde leden vragen zich af of de AFM, aangezien deze geen onderdeel uitmaakt van het SSM, wel gehouden is tot het verlenen van bijstand aan de ECB. Hoe is dit in het onderhavige wetsvoorstel of anderszins geborgd?
Alhoewel de AFM geen onderdeel uitmaakt van het SSM, speelt zij vanuit het Nederlandse *twin peaks*- model wel degelijk een rol. Hoe verhouden de taken en bevoegdheden van de AFM zich tot die van de *European Securities and Markets Authority* (ESMA) en de *European Systematic Risk Board* (ESRB)? Behoeft deze verhouding ook geen wetgeving?

5. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdelen S en T

Het amendement-De Vries c.s. (nr. 14) regelt dat termijnen in het vergunningstraject voor het aanvragen van een bankvergunning niet worden verlengd van 13 naar 26 weken en van 26 naar 48 weken. DNB had om verruiming gevraagd, omdat de bestaande termijnen vaak niet worden gehaald. Hoewel de leden van de fracties van **PvdA** en **D66** begrijpen waarom een verlenging van het vergunningstraject niet wenselijk is, vragen zij zich af wat dit amendement voor DNB betekent. Wordt er door dit amendement niet een irreële verrichting van DNB verwacht?

Artikel III

De leden van de **SP**-fractie hebben vragen over artikel III van het wetsvoorstel. Dit luidt: «Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld». Mocht het wetsvoorstel door de Eerste Kamer worden aanvaard, is de regering dan voornemens het gehele wetsvoorstel binnen twee weken na aanvaarding geheel in werking te doen treden? Zo nee, welke artikelen zullen op welk later tijdstip in werking treden en waarom?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Essers

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren